Niveau(x) d'enseignement: 9 Numéro EDUQ : 8570713
Centre d'intérêt: 914

Ouellette, Monique, 1943-.

Education populaire-éducation permanente, financer le secteur volontaire / [texte, Monique Ouellette ; coord., Sylvie Dupont ; pour l'Institut canadien d'éducation des adultes. -- Montréal : ICEA, 1980.
16 p. : ill. ; 28 cm. -- (Notes / Institut canadien d'éducation des adultes ; 6)

Titre de la couv. Bibliogr.: p. 16.

Descripteur(s): *Education populaire *Education permanente *Education syndicale *Organisme volontaire *Financement *Autonomie *Droits de la personne *Rôle du gouvernement *Education des adultes

Le cahier traite du financement de l'éducation populaire. On y décrit d'abord la situation réelle qu'on compare aux besoins exprimés par les divers groupes d'éducation populaire. On compare la situation québécoise aux expériences belges, suédoises et portugaises. La dernière partie du document traite du droit des personnes à l'éducation permanente et du respect par le Gouvernement des revendications faites par les groupes d'éducation populaire.

Il n'y a pas de réponse univoque et définitive au problème du financement de l'éducation populaire dans les syndicats et les groupes populaires. Il y a des pistes à suivre, il y a des mécanismes à mettre sur pied et surtout il y a un dynamisme vital à respecter. Des réponses souples doivent être trouvées qui puissent respecter et favoriser l'autonomie du secteur volontaire populaire. Les organismes ont fait et continuent de faire preuve de créativité pour répondre aux besoins des milieux. Toute politique de développement du secteur volontaire populaire, pour être à la hauteur d'une politique d'éducation permanente véritable, doit apporter la même créativité et la même souplesse dans sa propre réponse aux besoins de l'éducation populaire autonome.

Type de document: r

EDUQ 8570713

6

Éducation populaire - éducation permanente: financer le secteur volontaire

OCTOBRE 1980

INSTITUT CANADIEN
D'ÉDUCATION DES ADULTES
506 est, Ste-Catherine, suite 800
Montréal, Québec H2L 2C7

Il est question de quoi?

"L'ensemble des démarches d'apprentissage et de réflexion critique par lesquelles des citoyens mènent collectivement des actions qui amènent une prise de conscience individuelle et collective au sujet de leurs conditions de vie ou de travail, et qui visent, à court, moyen ou à long terme, une transformation sociale, économique, culturelle et politique de leur milieu"

C'est là la définition de l'éducation populaire autonome que se donnaient les organismes volontaires d'éducation populaire (OVEP) réunis en Assemblée générale provinciale en mars 1978.

Si l'on y regarde de près, ce ne sont pas seulement ceux que la Direction générale de l'éducation des adultes désigne comme OVEP qui font de l'éducation populaire. De fait, tous les organismes volontaires — syndicats et groupes populaires — qui, dans leur secteur d'intervention propre, travaillent à développer la connaissance et la conscience critiques des gens sur leur situation de vie et de travail, font effectivement de l'éducation populaire sans nécessairement que ce soit là leur objectif premier. Et cette éducation vise, à travers des actions collectives de transformation, une prise en charge véritable par les participant-es de leurs situations de vie et de travail.

L'éducation populaire est donc plus large que la stricte éducation formelle — cours, séminaire, conférence, etc. — La vie associative elle-même, dans cette perspective, est éducation et, à ce titre, devrait être financée par l'État. C'est une forme d'éducation permanente véritable que développe le secteur populaire et, à ce titre, elle a un droit légitime à être reconnue comme telle.

LA SITUATION

IL Y A DU FINANCEMENT

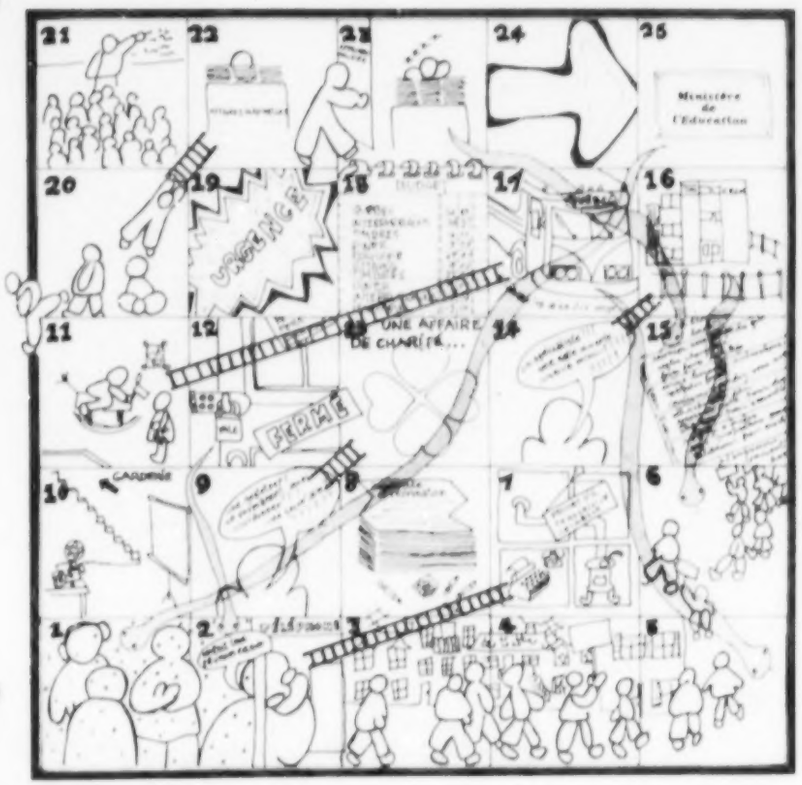
Au ministère de l'Education

A la Direction générale de l'éducation *des adultes (DGEA), il y a, depuis 1967*, un programme spécifique d'aide financière aux organismes volontaires d'éducation populaire. Le budget est de 3,050,000$ pour 1980-81. Avec les quelque 600,000$ du programme d'aide de la même DGEA à la formation syndicale, le total atteint 3,600,000$, contre 69,000$ en 1970-71. Cela donne une idée du chemin parcouru en dix ans par les organismes volontaires dans leur lutte collective pour un financement public de l'éducation populaire autonome.

Des progrès considérables ont aussi été faits au niveau du programme même. *De 1967 à 1974, il était vague, imprécis* quant aux normes et critères, peu connu, et il excluait les organismes *locaux. Depuis 1974, le programme* est détaillé, publié et s'adresse à l'ensemble des organismes tant nationaux et régionaux que locaux. L'éducation syndicale, exclue en 1976, est à nouveau financée bien que sous un programme séparé semblable à celui des OVEP. Et si le ministère subventionnait à peine douze projets en 1969-70, il en finance cette année plus de 500.

Dans les autres ministères

Les groupes peuvent obtenir du financement pour leurs activités éducatives dans d'autres ministères et agences du gouvernement provincial. Des programmes bien définis existent dans certains, dans d'autres les choses se font plus *sur le bras*. Les ministères des Affaires sociales, des Affaires culturelles, des Loisirs, Chasse et Pêche, de l'Immigration, l'Office de protection des consommateurs sont parmi les bailleurs de fonds les plus importants. Nous n'avons toutefois pas le chiffre total des montants versés qui, a n'en pas douter, s'élève à plusieurs millions.



NOTES

NOTES

Pas des cadeaux

Ces fonds ne sont pas venus tout seuls: les groupes populaires et les syndicats ont mené, avec un appui actif de l'ICEA, une lutte longue et dure pour les obtenir du ministère de l'Education. Des luttes sectorielles ont aussi été menées et continuent de l'être auprès des autres sources gouvernementales pour le financement de l'ensemble des activités des groupes. La lutte collective des OVEP a également eu des effets dans les autres ministères, particulièrement en ce qui a trait à la systématisation des programmes.

MAIS CE FINANCEMENT EST TOUT À FAIT INSUFFISANT

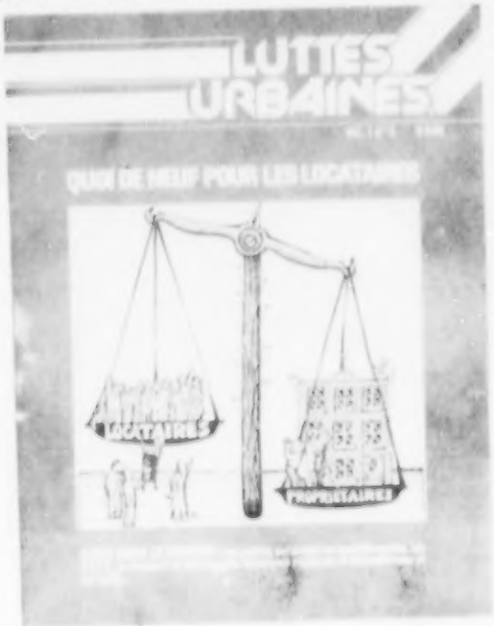
Des montants dérisoires

A la DGEA, les demandes des groupes populaires ont dépassé cette année les 13$ millions, pour les 3$ millions disponibles. La situation se détériore de façon dramatique: l'an passé, le tiers de la demande était financée, cette année, c'est moins du quart. Et ces montants ne touchent que les dimensions des activités formelles d'éducation (genre cours); elles laissent de côté l'éducation qui se fait par d'autres voies: enquêtes-sondages, productions collectives de vidéo ou d'organes d'information, voyages de sensibilisation ou, tout simplement, la vie démocratique d'une association.

Dans le cas de l'éducation syndicale, la disproportion entre les besoins et les budgets de la DGEA est tout aussi scandaleuse. Là encore,les activités admissibles ne représentent qu'une faible partie des activités d'éducation proprement dites des centrales. Celles-ci démontraient, dans leur mémoire de 1978 au ministre de l'Education (1), l'énormité des besoins d'éducation de leurs 600,000 membres, et se contentaient de demander un per capita qui, l'année dernière, se serait élevé à 1.40$, montant de beaucoup inférieur aux coûts réels. Le ministère leur accordait 1.03$.

Nous ne connaissons pas les budgets ou les montants demandés dans les autres ministères, toutefois, la constitution de regroupements et de fronts communs face à certaines politiques de financement (ministère des Affaires sociales, des Communications...) est révélatrice du mécontentement des groupes.

Et l'obligation pour bon nombre d'entre eux d'organiser des activités de cueillette de fonds souvent absurdes témoigne également de leurs difficultés financières. Pendant qu'un groupe populaire s'occupe de vendre des fleurs coupées à l'occasion de Pâques, pour amasser des fonds, il ne peut faire d'éducation populaire.



1. CEQ, CSN, FTQ, UPA (1978).

Des programmes inadaptés

Les programmes gouvernementaux d'aide aux organismes volontaires sont établis d'abord et avant tout en fonction de critères bureaucratiques qui tiennent peu compte de leur réalité. Quand les programmes sont publicisés, connus, ce qui est loin d'être toujours le cas, les organismes ont à faire face à des formulaires compliqués, détaillés qui demandent beaucoup plus de renseignements que les bailleurs de fonds ne peuvent en utiliser pour juger de la demande. Ces formulaires et le texte d'explication des programmes de la DGEA, par exemple, ne sont accessibles qu'aux gens les plus scolarisés dans les organismes et excluent les autres. Les exigences administratives du programme du ministère des Loisirs, Chasse et Pêche font l'objet d'un volume d'explication de pas moins de 33 pages!

Les critères et normes sont fixés soit en fonction des réseaux scolaires, dans le cas du ministère de l'Education (phases précises d'activités traditionnelles, exclusion de nouvelles formules), soit en fonction d'organismes gouvernementaux, para-gouvernementaux ou encore tout simplement d'organismes privés tout à fait différents des groupes implantés en milieux populaires. Le bureaucratisme, dans certains cas, frôle l'absurde. Les cliniques populaires en ont vécu des exemples: l'une d'elle bénéficie à chaque année d'un poste de salaire de conducteur d'autobus pendant que le ministère refuse d'allouer un poste aux frais de l'autobus même parce que ce n'est pas lui qui l'a acheté. L'autobus en question est un don reçu par la clinique qui s'en voit ainsi pénalisée. Ces exigences ainsi établies sur la base d'une réalité étrangère aux groupes se trouvent à exclure des activités et des groupes, ou à les forcer à de l'auto-censure (*on ne peut pas faire ça, ça ne sera pas financé*) ou au détournement de leurs objectifs pour obtenir des fonds essentiels (*la seule façon d'en avoir, c'est de faire telle activité*).

Ceux qui ont réussi à franchir cette étape compliquée et à satisfaire à toutes les exigences ne sont pas pour autant assurés d'un financement puisque la minceur des enveloppes budgétaires dans tous les ministères entraîne des interprétations extrêmement restrictives des normes et critères, ou encore l'ajout de nouveaux critères après que les projets aient été présentés. Enfin, les décisions rendues sont rarement justifiées et il n'y a pas de procédures de révision des décisions ou d'appel (le ministère des Communications représente l'exception à la règle).

Quelle reconnaissance de l'éducation populaire?

La tolérance

De fait, l'Etat québécois **tolère** les initiatives populaires; il ne les encourage pas et contribue peu à leur développement. Les gouvernements québécois, depuis 1970 à tout le moins, ont privilégié le développement des secteurs économiquement rentables; l'éducation populaire n'en est pas et, qui plus est, elle se situe souvent en opposition aux intérêts économiques dominants. Elle se fait précisément avec les gens qui sont loin du pouvoir, qui n'ont aucune prise sur les leviers du contrôle économique ou politique et qui, précisément, remettent en question cette situation d'impuissance.

Récupération et intégration

Le secteur volontaire dérange en remettant en cause les inégalités sociales dont sont victimes les milieux populaires; il dérange aussi en n'étant pas assimilable aux schémas technocratiques gouvernementaux et para-gouvernementaux. La solution trouvée à ces maux a par conséquent été de récupérer ses initiatives en créant des structures semblables mais qui répondent mieux aux schémas et aux objectifs étatiques: cliniques populaires juridiques ou de santé remplacées par des services officiels utiles, à n'en pas douter, mais dont le contrôle échappe aux milieux populaires. Et le financement des services populaires s'en trouve affecté d'autant: coupures et nouvelles normes pour les faire entrer dans le moule.

L'Etat intègre aussi le secteur volontaire en lui assignant arbitrairement des fonctions de suppléance aux lacunes de ses propres institutions; ainsi, reconnaissant que l'école ne réussit pas à rejoindre les analphabètes, le ministère de l'Education confie aux OVEP la responsabilité de le faire à sa place et

NOTES

NOTES

pige à même **leur** budget. Au lieu de remettre en question la réponse qu'apporte l'école aux besoins des milieux populaires, il fait des OVEP des extensions bon marché du système d'enseignement. Reconnaissant que les OVEP remplissent bien leur fonction et qu'ils sont représentatifs *des besoins réels d'éducation des citoyens-adultes du Québec* (2), le ministère les détourne de cette représentativité et de cette fonction et les met à son service. Les organismes volontaires deviennent ainsi plus rentables politiquement, et plus faciles à administrer.

L'ÉTAT DES BESOINS

ET POURTANT, C'EST DE L'ÉDUCATION

Le beau discours

La non-reconnaissance **de fait** de l'Etat est en contradiction flagrante avec son discours. Ainsi, le ministère de l'Education répète à qui mieux mieux sa reconnaissance, au réseau des organismes volontaires d'éducation populaire, d'un *"rôle complémentaire à celui du réseau public déjà en place dans le développement de l'éducation populaire"* (3). Aux organismes syndicaux, il accorde un programme *"d'assistance financière"* et dit vouloir les *"appuyer ... dans le rôle qu'ils ont à jouer dans le domaine de l'éducation populaire"* (4). Par ailleurs, l'énoncé de politique du ministère de l'Education sur l'école en milieu défavorisé, cité plus haut, reconnaît clairement un tel rôle aux organismes volontaires et la qualité de la façon dont ils s'en acquittent (p. 110-111). Tout en étant contestable, le fait que le ministère leur fait suppléer à la tâche d'alphabétisation à laquelle les institutions scolaires ont failli montre la haute opinion qu'il a de l'éducation faite dans ces mêmes organismes.

Des témoignages

Le Conseil supérieur de l'éducation a plusieurs fois manifesté son appui à l'éducation populaire faite dans les organismes volontaires. Dans son rapport annuel 1978-79, il soulignait *"leur rôle irremplaçable dans la formation et dans la prise en charge des collectivités par elles-mêmes"*. Et bien que le ministère ait créé un programme d'aide, le Conseil remarque: *"A l'expérience, on constate que l'originalité et l'action éducative de ces organismes ne sont pas reconnues pour autant"*. Parlant de la complémentarité entre les secteurs scolaire et extra-scolaire, il avance:

> *"... nous examinons l'hypothèse du développement autonome garanti des associations volontaires d'éducation populaire, au même titre que celui des organismes d'éducation des adultes des institutions d'enseignement.*
> *Si les missions des organismes scolaires et extra-scolaires sont différentes, il devient inutile de soumettre ces derniers aux décisions des premiers et hasardeux d'exiger qu'ils participent à une concertation qui ne peut que conduire à une récupération et à la négation de leur originalité dans les conditions actuelles."* (5)

A Québec, la basse-ville a besoin d'un outil d'information. Les groupes créent DROIT DE PAROLE, un journal populaire qui les renseigne sur leur quartier. Ils apprennent un type nouveau d'information, de rédaction, de distribution. Ça demande du temps et de l'énergie!

A en juger par les nouvelles priorités imposées par le ministre au programme des OVEP, il semblerait qu'on ne fait guère plus de cas, au ministère, des remarques solidement étoffées et articulées du Conseil qu'on en a fait pour le mémoire des OVEP de 1977.

2. Ministère de l'Education (1980) p. 111.
3. DGEA (mars 1980) p. 1. Notre souligne. En 1977-78, il parlait d'un rôle *"privilégié"*.
4. DGEA (1979-80).
5. Conseil supérieur de l'éducation (1979).

Pour sa part, le Conseil des affaires sociales et de la famille signale, à propos des organismes populaires, qu'ils

"ont constitué des lieux de formation à l'initiative collective. [...] Par l'organisation de services, ils [les membres] ont pu faire un premier apprentissage des connaissances, des habiletés nécessaires à l'auto-gestion. Les groupes populaires apparaissent dans ce contexte comme des lieux d'auto-développement social"

Le coût et la qualité de l'alimentation: c'est pénible! Dans plusieurs quartiers et régions du Québec, on se regroupe en coopératives. On épargne, tout en apprenant comment fonctionnent un comptoir et le marché de l'alimentation.

Dans cette optique, il recommande: *2.2.4 Que l'Etat élabore un programme de soutien financier à l'action et aux initiatives non gouvernementales pour faciliter le développement et pour accroître l'efficacité des services communautaires comme aussi pour* **encourager la fonction d'auto-développement social des groupes et des associations volontaire"** (6).

A ces témoignages pourraient s'ajouter celui de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec qui souligne entre autre la nécessité de continuité des activités éducatives ou celui du rapport SEAPAC qui insiste sur le fait que *"l'action communautaire* **est** *éducation populaire"* (7).

Finalement, nous trouvons pertinent de reproduire ici l'article 57 de la Recommandation sur le développement de l'éducation des adultes adoptée par l'Unesco et qui stipule que:

"La totalité des crédits à l'éducation des adultes doit couvrir au moins:
a) la mise en place des équipements adéquats ou l'aménagement de ceux qui existent déjà;
b) la production de toutes sortes de matériels pédagogiques;
c) la rémunération des formateurs et leur formation permanente;
d) les frais de recherche et d'information;
e) les indemnités compensatrices de perte de salaire;
f) les frais d'apprentissage et, en cas de besoin et si possible, d'accueil et de déplacement des stagiaires"

L'article 58 ajoute: *"le financement des programmes d'éducation des adultes et des actions destinées à favoriser le développement de ces programmes devrait être assuré de façon régulière"* (8).

Si les programmes gouvernementaux réussissent, dans l'ensemble, à couvrir tous ces éléments, ils le font de façon très éparpillée, sans cohérence et surtout, sans continuité. L'éducation populaire dans les syndicats et les groupes populaires n'en récolte que les restes.

Un développement fulgurant

Le témoignage le plus révélateur de l'importance de l'éducation populaire autonome au Québec demeure son développement fulgurant des dix dernières années: le fait que de sept projets présentés à la seule DGEA, on soit passé à près 600 et la multiplication tout aussi impressionnante du nombre des sessions d'éducation syndicale sont des preuves éclatantes tant des besoins éducatifs que de la capacité des syndicats et groupes populaires d'y répondre. Le développement des groupes populaires eux-mêmes et la diversité de leurs activités sont les manifestations d'une recherche par les gens des milieux populaires de lieux d'apprentissage pour comprendre leurs conditions de vie et de travail et arriver à les transformer.

Parce qu'elle est trop loin de leur réalité quotidienne, l'école ne réussit pas à rejoindre aujourd'hui ceux-là mêmes qu'elle a exclus hier quand ils étaient ou auraient dû être la clientèle du cycle primaire ou secondaire. Les syndicats et groupes populaires, tant dans leurs activités formelles d'éducation que dans le quotidien de la vie associative sont, pour ces mêmes personnes, de véritables écoles où ils apprennent à se

NOTES

6. Conseil des affaires sociales et de la famille (1976) p. 47 et 51. Notre soulignement.
7. Comité provincial SEAPAC sur l'animation du milieu. (1976) p. 33.
8. Unesco (1976).

NOTES

comprendre et à comprendre leur environnement physique, social, où ils apprennent, par l'exercice démocratique du pouvoir collectif de décision et par l'action collective de transformation de leurs conditions de vie et de travail, le fonctionnement des mécanismes de la vie politique dans laquelle ils n'étaient jusqu'alors que des sujets passifs. De fait, c'est l'ensemble de l'activité de ces organismes qui est apprentissage et réflexion critique à travers l'action collective de transformation du milieu.

QUELS BESOINS?

$$$

L'éducation populaire formelle

Les OVEP ont rappelé à plusieurs reprises le chiffre de 1,000,000$ avancé par le rapport Ryan (9) pour répondre aux besoins d'éducation populaire en 1964. Les chiffres signalés plus haut — $13 millions — démontrent l'étendue des besoins **exprimés** et l'écart démesuré avec les montants accordés par la DGEA. Comme les critères restrictifs ne permettent pas aux groupes d'exposer **l'ensemble** de leurs besoins, même au strict niveau de leurs activités formelles d'éducation, et comme plusieurs groupes n'osent pas ou refusent de remplir les conditions rigides et les formulaires complexes et courir le risque de récupération et d'intégration, il est permis de croire que les besoins **réels** pour ce qui doit être considéré comme de l'éducation populaire, sont de beaucoup plus considérables.

L'éducation populaire informelle

Si l'on adopte une perspective plus large d'éducation permanente et que l'on accepte la vision du Conseil des affaires sociales et de la famille à l'effet que le secteur volontaire en soi est un lieu *de formation à l'initiative collective* et *d'auto-développement social*, ce sont les besoins de *l'ensemble du secteur volontaire* comme tel qu'il faut considérer. Tout comme le ministère de l'Education finance l'ensemble de l'institution scolaire et non seulement les activités formelles d'éducation. L'expérience éducative, le processus d'éducation dans ce secteur vient tout autant précisément de la vie associative elle-même et il est indissociable des actions collectives menées par les groupes.

Aux treize millions de demandes à la DGEA, il faudrait par conséquent ajouter tous les montants demandés aux autres ministères et agences du gouvernement provincial et aux institutions d'enseignement par les syndicats et groupes populaires. Sans compter les sources privées, tels les Centraides ou les communautés religieuses qui contribuent de façon importante. Il faudrait également ajouter les montants alloués par le gouvernement fédéral qui, en 1974-75, avait dépensé plus de 5$ millions pour des projets PIL et Perspective-Jeunesse dans le seul domaine de l'éducation. Le montant des besoins exprimés est par conséquent considérable, et encore ne représente-t-il qu'une partie des coûts.

De l'argent, pourquoi?

Ce qui est financé

Dans la très grande majorité des cas, le financement provincial sert surtout à financer des activités, des salaires et, dans certains cas, du fonctionnement. Le matérial didactique est parfois in-

9. Comité d'étude sur l'éducation des adultes (1964).

clus mais il est rare que les fonds soient suffisants pour permettre des recherches et des créations originales qui seraient véritablement adaptées aux besoins des participants. Les groupes d'alphabétisation, entre autres, identifient cette lacune comme étant un problème majeur: il n'y a pas de matériel de lecture pour les nouveaux alphabétisé-e-s et personne n'a les moyens de s'investir dans la tâche d'en créer.

L'insuffisance des montants alloués aux chapitres des activités, des salaires et du fonctionnement entraine des problèmes sérieux. Plus souvent qu'autrement, une partie seulement des activités proposées est financée, ce qui détruit l'équilibre d'un programme pensé et planifié comme un tout. Il en est de même pour les salaires, et les permanents doivent se partager une masse salariale plus faible que prévue; en plus du fait que la plupart de ces gens sont payés à des salaires bien inférieurs à ce que leur formation et/ou leur expérience commanderait, il devient plus difficile encore de garder des permanents qui ont des charges familiales et font payer leur militantisme à leurs enfants, tout en travaillant dans des conditions matérielles pires parfois que celles qu'ils dénoncent en entreprise.

Ce qui ne l'est pas

Plus impressionnante encore est la liste de ce qui n'est **pas** financé dans le secteur volontaire. Car il s'agit de tout ce qui fait la continuité du groupe, tout ce qui, de fait, le rend capable d'organiser des programmes d'activités le moindrement cohérents et utiles. La mise sur pied même d'un organisme ne bénéficie jamais à notre connaissance d'un financement provincial public direct (10); les conditions de départ sont inévitablement difficiles et demandent un déploiement d'énergies considérables de la part de gens pour qui il s'agit habituellement d'un travail militant, c'est-à-dire non rémunéré.

L'existence même de l'organisme n'est pas non plus financée par les programmes provinciaux; les subventions statutaires n'existent pas pour les organismes volontaires. Ils doivent négocier chaque année des subventions **d'aide** à leurs activités, à leur fonctionnement, mais la situation de non reconnaissance dans laquelle ils se trouvent fait qu'on leur refuse des subventions de base, régulières, assurées qui leur permettraient de planifier leur développement et leur programme de façon rationnelle, de se donner des moyens et du temps pour de la recherche sur leur milieu et dans leur secteur d'intervention, pour de la réflexion sur leurs activités, le perfectionnement de leur personnel, etc. Il n'y a des fonds que pour la surface du secteur volontaire, non pour le moteur des activités.

Point d'argent, non plus, pour les participants. Pour leurs frais occasionnels, telle la garde d'enfants, mais aussi les frais moins visibles tel le temps supplémentaire que représente la participation à une activité après une journée de travail. Les congés-éducation payés, s'ils existent souvent pour des professionnels (avec déductions fiscales), n'existent pas pour les travailleurs et les travailleuses syndiqués ou pour ceux et celles qui font partie de groupes populaires.

Ce sont les participant-e-s, militant-e-s, permanent-e-s, etc. qui financent de leur temps, de leurs conditions de travail quand ce n'est pas aussi de leur argent, une éducation pourtant tout aussi légitime que l'éducation scolaire.

NOTES

10. C'est-à-dire de programmes gé... taux comme tels, par opposit... programmes SEAPAC ou l'ex-M...

NOTES

Et le temps perdu

Comme le montrait l'ICEA en 1973, demander un financement à l'Etat, c'est jouer au jeu du serpent et des échelles, c'est-à-dire perdre un temps fou en démarches de toutes sortes sans jamais être assurés qu'au bout du compte, les fonds viendront, et même, en sachant d'avance qu'ils seront scandaleusement insuffisants. Les groupes doivent trouver quels programmes existent et leurs conditions, ils doivent remplir des formulaires souvent super-compliqués et se plier à des contraintes tout à fait inadaptées à leur réalité; viennent ensuite les démarches innombrables pour accélérer la réponse et surtout, dans les cas où elle est favorable, le versement des fonds prévus souvent très en retard malgré les promesses répétées des ministres à l'effet que *"cette année, la situation s'améliorera..."* Ce portrait paraîtra exagéré seulement à ceux qui n'ont jamais été en contact avec le problème du financement dans le secteur volontaire.

C'est toujours comme ça?

Certes, les bureaucraties gouvernementales n'ont pas une réputation de simplicité ou d'efficacité dans des questions financières. Il reste que le gouvernement du Québec semble avoir la loupe plus mince et le geste plus généreux quand il s'agit de financer des projets d'hommes d'affaires qui sont, en principe, contre l'intervention de l'Etat... Dans une série d'articles sur l'aide gouvernementale à l'entreprise (11), Alain Dubuc montre à quel point les programmes gouvernementaux, que le président de la Société de développement industriel appelle *"du glaçage par-dessus du glaçage"*, gâtent ce secteur de l'économie. *"Les gouvernements versent plus aux entreprises qu'ils ne retirent d'impôts sur leurs profits"*. *"C'est excessivement généreux,"* admet un haut fonctionnaire du ministère de l'Industrie et du Commerce. Et aucune mesure ne permet de calculer si ces programmes sont utiles ou non; on se demande même s'ils ne sont pas nuisibles! 57.5$ millions et des droits ont été donnés à ITT pour son projet Rayonnier de Port-Cartier, fermé l'an dernier. A Canam-Manac, le gouvernement finance même des voyages à l'étranger. Un des articles de cette série titrait fort justement: *"Plus choyés que les assistés sociaux"*.

EST-CE PARTOUT PAREIL?

Des expériences étrangères

L'éducation populaire autonome existe aussi dans d'autres pays. Elle y est financée de façons diverses et nous croyons utile, ici, de donner trois exemples de politiques gouvernementales dans ce domaine. Non parce qu'elles représentent des idéaux à copier, mais parce qu'elles répondent à certaines des aspirations formulées par les syndicats et groupes populaires québécois. Il en est ainsi des programmes belges et suédois, soit de deux pays dont la situation économique et sociale est comparable à celle du Québec. Par ailleurs, l'exemple portugais, bien que venant d'un contexte cette fois différent du nôtre et limité dans le temps, est décrit

11. LA PRESSE, Montréal (30-31 mars, 1er avril 1980). Toutes les citations de ce paragraphe sont tirées de ces articles.

à cause de la perspective dans laquelle il place l'éducation populaire: la pauvreté des moyens financiers y a été compensée par une richesse créatrice très grande dont les leçons ne peuvent qu'enrichir notre propre expérience.

Chez les belges

La Belgique a deux programmes de financement des organismes volontaires d'éducation des adultes pour sa population francophone. Le premier s'adresse à des organisations d'éducation permanente à buts quasi exclusivement culturels et le second, à des organisations de promotion socio-culturelle des travailleurs (12). Un Conseil permanent de l'éducation des adultes et un Conseil permanent de la promotion socio-culturelle des travailleurs sont obligatoirement consultés sur certains points du programme (classement des organismes, octroi ou retrait de la reconnaissance, etc.).

Les subventions sont de plusieurs ordres et diffèrent, à tout le moins pour leur calcul selon qu'il s'agit d'organismes généraux (nationaux), régionaux ou locaux. **Des subventions de fonctionnement** sont allouées pour couvrir les salaires et dépenses d'activités. **Des montants forfaitaires** sont disponibles pour certaines dépenses non spécifiées au programme, de même que **des subventions extraordinaires** d'équipement ou d'aménagement (non renouvelables). Enfin **des subventions provisoires** de 30% de la subvention ordinaire (de fonctionnement) sont accessibles aux organismes qui ne sont pas encore reconnus et qui ont présenté une demande à cet effet; ce montant doit être affecté en priorité aux salaires.

En plus de ces montants, les organismes de promotion socio-culturelle des travailleurs peuvent avoir accès à des fonds qui leur sont spécifiquement destinés. Un organisme doit

> *"s'adresser et s'adapter par priorité au public du milieu populaire en réalisant son action au départ de l'analyse avec ses membres de leurs conditions de vie et des facteurs déterminant plus particulièrement leur situation"*

Des montants sont alloués à des actions de formation et à des études relatives à la préparation ou à l'évaluation de la formation. Les dépenses de préparation, de réalisation et d'évaluation des activités sont couvertes; des montants sont alloués pour les déplacements, les séjours, le matériel didactique et la garde d'enfants.

Le rêve suédois de René Lévesque

> *"Voilà donc ce qu'ils ont fait dans les pays scandinaves. 115,000 cercles d'étude, en majorité peuplés et organisés par des gens de 25 à 40 ans. Avec un million de participants dans un petit pays. Moi, ça me fait rêver."* (13)

Les cercles d'études existent en Suède depuis 1902 et, avec les organisations populaires, ont constitué le système d'éducation des adultes jusqu'aux années '60 quand l'État a accepté la responsabilité de ce secteur dans le cadre de son système d'éducation (14). En 1975, il en existait 280,000, *"groupant annuellement plus de 2 millions et demi de participants, dont une bonne moitié étaient des femmes"* (15). Tout cercle d'étude doit répondre à des exigences minimales, clairement précisées au programme pour avoir droit à un support gouvernemental (75% des frais d'animation, matériel d'études et autres frais de formation). Des subventions additionnelles sont prévues pour les activités de formation des travailleurs sur des sujets jugés prioritaires par le gouvernement.

Ces subventions peuvent être complétées par des subventions des autorités locales aux instances locales des associations éducatives (fonctionnement, locaux) et d'autres sont aussi allouées par des Conseils de district et des Conseils d'éducation aux adultes. Les sessions en résidence font également l'objet d'un financement qui s'est élevé, en 1974-75, à quelque 56 millions.

Des congés-éducation payés existent pour les délégué-e-s syndicaux qui peuvent ainsi être libéré-e-s pour fins d'activités syndicales, y compris l'éducation syndicale. Et un programme de formation professionnelle en entreprise subventionné par le gouvernement permet aux travailleurs et aux travailleuses de suivre des activités de formation syndicale sur leurs heures normales de travail.

NOTES

12. Conseil culturel de la Communauté culturelle française, session 1975-76 (21 octobre 1975). Toutes les citations de cette section sont tirées de ce document.
13. Lévesque, René (6 mars 1978).
14. Brattset, Hallgjerd (1979).
15. CEQ, CSN, FTQ, UPA (1978).

NOTES

Avril au Portugal

La DGEP et Les associations

Après la chute de la dictature fasciste en avril 1974, le Portugal a vécu une période de créativité et de dynamisme extraordinaires bien que de courte durée. La Direction générale de l'éducation permanente (DGEP) s'est insérée dans le mouvement.

Elle décida que la *seule façon de développer une théorie et une pratique adéquates en éducation des adultes est d'aider toute organisation locale vouée à l'éducation des adultes et de l'encourager à innover librement* (16).

Tout son plan d'action allait être basé sur les demandes des groupes locaux que la DGEP voulait rejoindre, d'une part, en répondant à celles qui lui étaient formulées, et d'autre part, en aidant à créer les conditions qui allaient stimuler la formulation de demandes nouvelles. Il s'agissait d'encourager les associations qui se développaient à la base en offrant support matériel et technique et surtout en leur donnant la reconnaissance officielle de l'Etat de façon à ce qu'elles évitent de se faire marginaliser. C'est à partir d'elles et de leur travail qu'allait se bâtir une éducation permanente.

Se concevant comme un corps public au service des organisations populaires d'éducation des adultes, la DGEP a fait une publicité très grande à son programme pour que toutes les associations et personnes intéressées à en créer connaissent les ressources disponibles.

Les mesures

Dans ce programme, un statut légal est accordé aux Associations d'éducation populaire (AEP) qui poursuivent des objectifs éducatifs et culturels. Elles sont indépendantes de l'Etat, mais celui-ci a une obligation légale de les financer. Elles peuvent décerner de diplômes et la DGEP s'occupe, sur demande, de faire reconnaître les équivalences.

Avec un budget extrêmement limité, la DGEP a alloué des *bourses de leadership*, sortes de congés-éducation pour les éducateurs populaires, de même que des bourses de recherches sur les activités locales de culture et d'éducation populaires. Des contrats de services ont été passés avec des associations locales pour qu'elles servent de correspondants locaux de la DGEP pour des activités spécifiques, tout en leur laissant entière liberté de mener celles-ci comme elles l'entendaient. Ces contrats s'inscrivaient dans un effort de décentralisation de la DGEP qui voulait éviter de tout contrôler et parachuter de la capitale. L'assistance matérielle et technique a été fournie aux groupes pour les aider à créer leur matériel éducatif (ex. production de journaux locaux qui allaient servir également de matériel de lecture aux néo-alphabétisé-e-s).

16. Melo A. et Benavente, A. (1978). Toutes les citations de cette section sont tirées de ce document.

Une vision globale de l'éducation

La DGEP, version 1974-76, avait accordé la priorité *"là où une communauté entière s'était unie derrière un objectif commun, ou à toute organisation populaire naissante, même si les buts initiaux avaient peu à voir avec l'éducation"*. Pour elle, *"toute entreprise basée sur l'auto-gestion collective, mise sur pied pour s'attaquer à un large éventail de problèmes quotidiens était déjà, et incontestablement, une forme d'éducation des adultes et même, d'auto-éducation d'adulte"*.

Sa vision de l'éducation était par conséquent beaucoup plus large et dynamique que la vision bureaucratique limitée à l'éducation formelle. Un des résultats remarquables de cette période a d'ailleurs été une remise en question importante de l'école, particulièrement du système d'examen. Celui-ci a été modifié substantiellement de façon à répondre aux besoins des adultes et être davantage axé sur leur réalité quotidienne.

En l'espace de neuf mois, quelque 500 groupes ont été rejoints, reconnus officellement et financés par la DGEP. L'interaction DGEP-associations d'éducation populaire a servi à jeter les bases *"d'un nouveau système d'éducation ou même, d'un nouveau système ou 'anti-système' d'éducation en général"*.

LES ENJEUX

LE DROIT À L'ÉDUCATION PERMANENTE

Une vision globale de l'éducation

C'est à une vision globale de l'éducation que nous sommes aussi convoqués pour situer le problème du financement de l'éducation populaire autonome dans son contexte réel. La vision étroite de l'éducation-transmission des connaissances à travers des activités formelles traditionnelles doit céder la place à une vision plus large qui, sans exclure cette transmission des connaissances, la situe dans la perspective plus large et aussi plus démocratique d'une conscientisation des participant-e-s pour une prise en charge individuelle et collective de leur réalité de vie et de travail. Conscientisation qui se fait à travers l'action collective de transformation de la réalité et la réflexion sur cette action.

En ce sens, l'éducation populaire autonome est véritablement éducation et, qui plus est, elle s'adresse à ceux-là mêmes qui ont eu le moins accès à l'école quand ils étaient d'âge scolaire. Et qui payent aujourd'hui de leurs taxes ce système scolaire auquel leurs propres enfants ont, eux aussi, un accès limité. Leur participation à l'éducation populaire dans les organismes volontaires, de même que la multiplication des organismes de ce genre doit être vue comme la manifestation concrète de leur revendication du droit à l'éducation, une éducation de leur choix, qu'ils contrôlent et qui est basée sur leurs besoins.

Une politique conséquente de financement

Située dans une perspective d'éducation permanente, une politique de financement de l'éducation populaire autonome doit faire éclater le cadre trop limité des programmes actuels et embrasser le secteur volontaire populaire dans son ensemble. Ce droit fondamental à l'éducation permanente ne peut être assuré sans une politique globale de développement de ce secteur, politique qui soit fondée sur un choix délibéré de démocratisation de l'éducation et, par conséquent, d'une priorité aux milieux populaires. Si une telle politique n'est pas toujours conforme aux principes de rentabilité économique immédiate ou aux schémas technocratiques sur lesquels est basé l'actuel non-

NOTES

NOTES

financement de l'éducation populaire, elle représente cependant un investissement social essentiel pour une population plus consciente et pouvant ainsi mieux exercer ses responsabilités collectives.

DES REVENDICATIONS À RESPECTER

Pas de recettes toutes faites

La mise en oeuvre de cette politique doit se répercuter dans l'ensemble des programmes de financement gouvernementaux et sa cohérence se retrouver dans chacun, tant au plan national qu'à celui des organismes para-gouvernementaux locaux, tout particulièrement celui des institutions d'enseignement. De plus, une volonté politique de développer le secteur volontaire populaire doit s'accompagner de budgets véritablement proportionnés tant aux besoins exprimés qu'à ceux qu'on invitera à faire connaître.

Il serait prématuré et prétentieux de donner ici des recettes sur la façon de traduire une telle politique dans chaque secteur: là n'est pas notre tâche, d'une part, et de l'autre, c'est dans une interaction avec les principaux intéressés, c'est-à-dire les syndicats et les groupes populaires, qu'une recherche concrète des meilleures formes d'application doit se faire. Par contre, des pistes peuvent être indiquées qui tiennent compte des revendications mises de l'avant, depuis quelques années maintenant, par ces mêmes organismes.

L'autonomie

Sécurité financière et continuité

L'instabilité financière actuelle de la très grande majorité des organismes volontaires est évidemment loin d'être favorable à une éducation populaire de qualité, et les organismes eux-mêmes, tout comme des intervenants d'autres milieux de l'éducation, l'ont signalé à plusieurs reprises. Il importe par conséquent d'assurer une sécurité financière à ces groupes pour permettre de planifier leurs activités de façon rationnelle et se développer conformément aux besoins auxquels ils répondent, plutôt que de dépendre continuellement du bon vouloir de l'un ou l'autre ministère.

Non-ingérence dans le contenu

Les syndicats et groupes populaires défendent les droits et les intérêts des

Qui vole un œuf est un voleur !
Qui vole un bœuf est un paysan !
Qui vole un paysan est un bon négociant !
Qui vole un bon négociant est un homme d'affaires arrivé !
Qui vole un homme d'affaires arrivé est un politicien habile !
Qui vole un politicien habile est un homme libre !
CADIER

hommes et des femmes qui contrôlent peu — ou pas — leur situation de vie ou de travail. Ils se trouvent à déranger les intérêts dominants, à menacer ceux qui contrôlent davantage les rennes du pouvoir économique, social, politique en travaillant dans le sens d'une redistribution plus équitable de ce pouvoir. Il est de la plus haute importance pour la défense des droits démocratiques d'assurer au secteur volontaire un financement qui soit exempt de toute forme d'ingérence dans le contenu de son éducation: celle-ci doit être déterminée et contrôlée exclusivement par les membres et les participants des organismes. L'éducation populaire autonome elle-même doit être prise en charge par eux et exclusivement, sinon on la vide de son sens.

Un droit de parole et les moyens pour se faire entendre

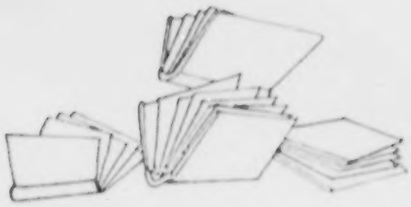
L'élaboration et la mise en oeuvre d'une politique de développement du secteur volontaire populaire doivent être vues non comme un moment déterminé mais comme un processus continu auquel doivent être associés les organismes qui en sont affectés. Il est clair que sa responsabilité en revient à l'Etat; il ne s'agit donc pas de récupérer ou d'intégrer les groupes pour les neutraliser et empêcher toute revendication mais bien de leur assurer un droit de parole, de leur permettre de se faire entendre à la fois de l'Etat et du public. Une participation éclairée au processus nécessite des moyens, matériels et autres, pour étoffer leur analyse et étayer leurs revendications de même que pour les diffuser auprès des organismes et du public.

RESPECTER LE SECTEUR VOLONTAIRE POPULAIRE

Il n'y a pas de réponse univoque et définitive au problème du financement de l'éducation populaire dans les syndicats et les groupes populaires. Il y a des pistes à suivre, il y a des mécanismes à mettre sur pied mais surtout, il y a un dynamisme vital à respecter pour éviter des réponses dogmatiques sclérosantes dont l'effet serait justement d'étouffer cette force vive que représente l'éducation populaire autonome au Québec.

Des réponses souples doivent être trouvées qui puissent respecter et favoriser l'autonomie du secteur volontaire populaire, une autonomie qui évolue au fil du temps, selon les régions, selon les catégories d'organismes. Ceux-ci ont fait et continuent de faire preuve de créativité pour répondre aux besoins des milieux qu'ils desservent et s'adapter à eux. Toute politique de développement du secteur volontaire populaire, pour être à la hauteur d'une politique d'éducation permanente véritable, doit apporter la même créativité et la même souplesse dans sa propre réponse aux besoins de l'éducation populaire autonome.

NOTES



LE FINANCEMENT PUBLIC DE L'ÉDUCATION SYNDICALE AUTONOME. Mémoire présenté au ministre de l'Éducation du gouvernement du Québec Monsieur Jacques-Yvan Morin. Par la CEQ, la CSN, la FTQ, l'UPA. Montréal, le 8 février 1978, 28p.

Conseil supérieur de l'éducation. L'ÉTAT ET LES BESOINS EN ÉDUCATION, Rapport 1978-79. Québec, l'Éditeur officiel, 1980, 326p.

Direction générale d'éducation des adultes. NORMES ET CRITÈRES DU PROGRAMME. "Programme d'aide aux organismes volontaires d'éducation populaire, 1980-81", mars 1980.

DGEA. PROGRAMME D'AIDE AUX ORGANISMES SYNDICAUX DANS LE DOMAINE DE L'ÉDUCATION POPULAIRE, 1979-1980.

Conseil des affaires sociales et de la famille. PROMOTION DE LA PARTICIPATION DES GROUPES POPULAIRES À LA GESTION DES SERVICES PUBLICS ET AU DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS. "Études et avis". Québec, l'Éditeur officiel du Québec, 1978, 55p.

Comité provincial S.E.A.P.A.C. sur l'animation du milieu. VERS UNE POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT COLLECTIF EN ÉDUCATION DES ADULTES AU QUÉBEC, s.l., août 1976, 80 p., annexes.

Unesco. RECOMMENDATION SUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉDUCATION DES ADULTES. Nairobi, 1976.

Comité d'étude sur l'éducation des adultes. RAPPORT, s.l., s.é., 1964, 145p. ("Rapport Ryan").

Conseil culturel de la Communauté culturelle française. Session 1975-76. PROJET DE DÉCRET FIXANT LES CONDITIONS DE RECONNAISSANCE ET D'OCTROI DE SUBVENTIONS AUX ORGANISATIONS D'ÉDUCATION PERMANENTE DES ADULTES EN GÉNÉRAL ET AUX ORGANISATIONS DE PROMOTION SOCIO-CULTURELLE DES TRAVAILLEURS. 21 octobre 1975, (Belgique) 14p.

Lévesque René. L'ÉDUCATION PERMANENTE ET LE QUÉBEC DE DEMAIN. Faculté d'éducation permanente, Université de Montréal, 6 mars 1978.

Brattset, Hallgjerd. ADULT LEARNING — THE STUDY CIRCLE AS A METHOD. Norvegian Institute of Adult Education, Oslo, 1979/ Ronéo, 9p.

Melo, A. et Benavente, A., EXPÉRIENCES D'ÉDUCATION POPULAIRE AU PORTUGAL 1974-1976/ Unesco, "Études et documents d'éducation", no 29, Paris, 1978, 47p.

ÉGALEMENT:

ICEA. LE FINANCEMENT DES ORGANISMES D'ÉDUCATION POPULAIRE. Montréal, octobre 1972, 64p.

MÉMOIRE SUR LE FINANCEMENT DES ORGANISMES VOLONTAIRES D'ÉDUCATION POPULAIRE. Présenté au ministre de l'Éducation du Québec par le Comité d'action des OVEP, s.l., mai 1977, 45p.

Comité d'action des organismes volontaires d'éducation populaire. DOSSIER D'INFORMATION OVEP, s.l. novembre 1978, pagination multiple.

Texte: Monique Ouellette, ICEA. **Coordination:** Sylvie Dupont. **Maquette:** Lise Nantel. **Montage et impression:** Les Presses solidaires. **Dactylographie:** Eliette Beaulieu, Josée Bélanger, Marie Leahey, Christiane Thomas.
Ce document de travail a été produit en collaboration avec le Comité sur la politique en éducation des adultes de l'ICEA.

Illustrations: H. Jean, in L'ÉDUCATION POPULAIRE OU LA VRAIE RÉVOLUTION, Jean Laurin, Paris, 1977, p. 1, 2; R. Lamothe, in LE FINANCEMENT DES ORGANISMES D'ÉDUCATION POPULAIRE, ICEA, 1973, p. 3; J.F.G., in LUTTES URBAINES, Vol. 1 no. 3, p. 4; Catherine, in CFDT AUJOURD'HUI, No. 31, mai-juin 1978, p. 9; Sadabel, in CFDT AUJOURD'HUI, No. 31, mai-juin 1978, p. 10; Cadier, in POURQUOI?, No. 157, juil.-août 1980, p. 14.

TOUTE REPRODUCTION EST NON SEULEMENT PERMISE MAIS ENCOURAGÉE.